

GUGATAN *CLASS ACTION* DALAM PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN DI INDONESIA

ERLINA B

Fakultas Hukum Universitas Bandar Lampung, Jl.ZA Pagar Alam No.26, Labuhan Ratu Bandar Lampung

Abstract

Class Action in Indonesia to be see in Environmental Management Law No.23/1997 and have amanded Protection and Management of Environment Law No. 32/2009, on the followed by Forestry Law No.41/1999, and so on. In Indonesia, there are 3 (three) cases that attract attention: First, Kapak LPG Lawsuit, decision requets of the plaintiff is won, but Jakarta Province Court decision was rejected. Second, the victim of consumer of railways in Brebes. In this case requets of the plaintiff claim was granted is won. Third, Flooding lawsuit in Jakarta year 2002, in this case requets of the plaintiff was rejected, on the based of Indonesian Presiden, Governor of Jakarta and Governor West Java is not responsible for flooding in Jakarta, but the mayor in five regions of Jakarta Province under Law Local Governance No.22/1999.

Keyword: Class Action, Law Enforcement, Environmental

I. PENDAHULUAN

Class Action atau gugatan perwakilan diatur dalam Pasal 91 UU No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Pasal 91 ayat (1) berbunyi: “masyarakat berhak mengajukan gugatan perwakilan kelompok untuk kepentingan dirinya sendiri dan/atau untuk kepentingan masyarakat apabila mengalami kerugian akibat pencemaran dan atau kerusakan lingkungan hidup”, ayat (2) “gugatan dapat diajukan apabila terdapat kesamaan fakta atau peristiwa, dasar hukum, serta jenis tuntutan di antara wakil kelompok dan anggota kelompoknya”. Sebelumnya, konsep gugatan perwakilan (*Class Action*) sudah diperkenalkan oleh UU No.23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup

diatur pada pasal 37, sebagaimana dikemukakan Koesnadi Hardjosoemantri (2009:426), merupakan hal baru yang telah lama dinantikan masyarakat. Kemudian merebak pada regulasi bidang kehutanan, perlindungan konsumen dan sumber daya air serta bidang jasa konstruksi.

Konsep gugatan perwakilan masyarakat (*Class Action*) berasal dari negara-negara yang menganut sistem hukum Anglo-Saxon atau *Common Law system*, seperti Inggris dan Amerika Serikat. Untuk pertama kali gugatan *Class Action* diatur dalam *Supreme Court Judicature Act* pada tahun 1873 di Inggris. Kemudian, konsep tersebut diadopsi oleh Amerika Serikat dan dituangkan dalam *United State Federal Rule of Civil Procedure* pada tahun 1938. Pada tahun 1966

Istilah gugatan perwakilan atau *Class Action* (CA), mulai dikenal atau diakui secara tegas dalam hukum di Indonesia sejak diundangkannya UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, kemudian dalam UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, dan lebih lanjut dalam UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Sebelumnya *Class Action* tidak dikenal, bahkan tidak ditemukan dalam hukum acara perdata Indonesia (Abdulkadir Muhammad, 2008).

Gugatan perwakilan (*Class Action*) perlu dipahami karena hingga saat ini masih mengundang perdebatan dalam memaknainya. Pada saat penangkapan Abu Bakar Ba'asyir, pernah dilakukan gugatan *Class Action* terhadap Mabes Polri oleh Achmad Michdan dan Munarman. Kendati oleh Pengadilan Negeri Jakarta Selatan diputus dengan menolak gugatan tersebut, namun menarik untuk mencermati geliat praktisi hukum dan penegak hukum dalam beracara menerapkan gugatan perwakilan ini.

Muhamad Erwin mengemukakan bahwa UU No.23 Tahun 1997 atau UUPH merupakan hal yang pertama kali dalam sejarah peraturan perundang-undangan nasional, di mana gugatan perwakilan (*Class Action*) diberikan dasar penerapannya secara tegas. Oleh karena *Class Action* lebih dikenal di negara-negara yang menganut sistem *Common Law* atau *Anglo Saxon*, maka tidak heran jika literatur dan dikursus ilmiah tentang gugatan perwakilan (*Class Action*) masih sangat sedikit. Bahkan tidak sedikit pengertian *Class Action*, oleh pengamat atau banyak orang, dicampuradukkan dengan konsep "hak gugat LSM" (Muhammad Erwin, 2009:137-141).

Namun tidak semua permasalahan lingkungan seperti pencemaran dan kerusakan lingkungan dapat diangkat ke ranah penegakan hukum lingkungan. Menurut P.Joko Subagyo (2005:88-93) bahwa permasalahan lingkungan disebabkan, yaitu; *pertama*, kurangnya kesadaran masyarakat untuk melapor; *kedua*, kurangnya keberanian masyarakat untuk bertindak (mengklaim); *ketiga*, kurangnya pengetahuan masyarakat untuk menangani masalah lingkungan; *keempat*, keterbatasan sarana dan prasarana dari pemerintah; *kelima*, kurang tegasnya aparat (lingkungan) untuk bertindak; *keenam*, tidak adanya satu pandangan/ konsepsi mengenai lingkungan. Kunci penyelesaian dalam penanganan masalah lingkungan adalah persamaan persepsi antara masyarakat, aparat penegak hukum, praktisi dan aktivis lingkungan, namun yang lebih utama adalah masalah kewenangan dalam penegakan hukum lingkungan.

Dari pemikiran sebagaimana diilustrasikan di atas, dapat dirumuskan beberapa permasalahan yang akan dibahas dalam karya ilmiah ini yaitu: *Pertama*, Bagaimana Pemahaman tentang gugatan perwakilan atau *class action*? *Kedua*, Bagaimana praktik gugatan perwakilan atau *Class Action* di Indonesia?

II. PEMBAHASAN

Konsep Gugatan Perwakilan (*Class Action*)

Dari perspektif sejarah, konsep gugatan perwakilan (*Class Action*) pertama kali dikenal di Inggris yang menganut *Common Law System*. Sejak diberlakukannya *Supreme Court Judicature Act* tahun 1873 di Inggris, gugatan *Class Action* disidangkan

pada *Supreme Court*. Namun, sebelum tahun 1873 gugatan *Class Action* hanya dapat disidangkan pada *Court of Chancery*. Kemudian, gugatan *Class Action* diadopsi dan dikembangkan lebih lanjut di Amerika Serikat, Kanada, dan Australia dengan menggunakan konsep dan praktik-praktik peradilan yang berlangsung di Inggris.

Pasal 10 *Rule of Procedures* gugatan CA dalam *Supreme Court of Judicature Act* tahun 1873 menyatakan “Where there are numerous parties having the same interest in one action, one or more of such parties may sue or be sued or may be authorized by the court to defend in such action on behalf of or for the benefit of all parties so interested.” (Nyoman Nurjaya, <http://blogmanifest.wordpress.com/2008/01/03/gugatan-perwakilan-kelompok-masyarakat-class-action/>, 3 Juli 2010).

Rumusan gugatan *Class Action* seperti di atas kemudian diadopsi ke dalam *Rule 23 the United State Federal Rules of Civil Procedures* (Amerika Serikat), *The Federal Court of Australia Act* (Australia), dan *The Quebec Law Respecting the Class Actions* (Quebec, Kanada), dan juga dalam pengaturan gugatan CA di negara-negara lain seperti : *Rule 13 Part 8 The Rules of Supreme Court* (New South Wales, Australia), dan *Order 1 Rule 8 India Code of Civil Procedure* tahun 1908 kemudian direvisi pada tahun 1976 (India).

Mahkamah Agung Filipina pada tahun 1993 juga mengakui prosedur gugatan CA dalam kasus sengketa lingkungan Minor Oposa. Kasus ini melibatkan penggugat yang terdiri dari 14 anak-anak di bawah umur (minor) yang didampingi oleh para orang tua mereka mengajukan gugatan terhadap Menteri

Lingkungan Hidup Filipina (*Secretary of the Department of Environment and Natural Resources/DENR*) mengenai pembatalan ijin penebangan hutan (*logging*) dengan mengatasmakan kelompok penggugat dan sekaligus generasi mendatang yang memiliki kepentingan dan kepedulian yang sama bagi kelestarian hutan di Filipina.

Di Amerika Serikat, reformasi hukum untuk memasukkan konsep gugatan CA mulai dilakukan pada tahun 1966, dengan melakukan perubahan dan penambahan Pasal 23 mengenai gugatan CA dalam hukum acara perdata pada tingkat Federal. Pada tahun 1975 prosedur gugatan CA diadopsi dan diatur dalam *New York Civil Procedure Law and Rules*. Dalam *United State Uniform Class Actions Act*, sebuah UU mengenai pengaturan gugatan CA yang diadopsi oleh *The National Conference of Commissioners on Uniform State Laws* mempersyaratkan bahwa prosedur sertifikasi awal dan pemberitahuan (*notice*) merupakan syarat yang wajib dipenuhi untuk menetapkan apakah gugatan yang diajukan kelompok masyarakat menjadi gugatan CA atau hanya gugatan biasa.

Perkembangan gugatan perwakilan kelompok (*Class Action*) di beberapa negara tersebut telah melahirkan beberapa jenis gugatan perwakilan kelompok (*Class Action*) yang berkembang di beberapa negara di dunia, yaitu: *Plaintiff Class Action* dan *Defendant Class Action*; *Public Class Action* dan *Private Class Action*; dan *True Class Action*, *Hybrid Class Action* dan *Spurious Class Action* (E.Sundari, 2002:20-24)

a. *Plaintiff Class Action* dan *Defendant Class Action*

Demi alasan efisiensi dan efektifitas, prosedur gugatan perwakilan kelompok

dikembangkan sesuai prakteknya dengan kebutuhan negara yang menganutnya, dilihat dari para pihak yang saling berhadapan, di beberapa negara *Class Action* dapat dibagi menjadi dua jenis *Class Action* yaitu *Plaintiff Class Action* dan *Defendant Class Action*. *Plaintiff Class Action* adalah pengajuan gugatan secara perwakilan oleh seorang untuk kepentingan sendiri atau kelompok dalam jumlah besar. *Defendant Class Action* adalah pengajuan gugatan secara perwakilan oleh seorang atau lebih yang ditunjuk untuk membela kepentingan sendiri atau kelompok dalam jumlah yang besar.

Banyak negara-negara didunia menggunakan *defendant class action*, seperti Inggris, Australia, India, Amerika Serikat dan Kanada serta Indonesia. Di Inggris, *Defendant Class Action* terhadap suatu asosiasi yang bukan merupakan korporasi tidak diperkenankan, karena fluktuasi keanggotaannya serta adanya fakta bahwa masing-masing anggota berhak mengajukan pembelaan pribadi.

b. *Public Class Action* dan *Private Class Action*

Pembagian ini didasarkan pada siapa yang mewakili untuk menuntut ke pengadilan dalam hal terjadi ketidakadilan bagi masyarakat luas atau pembagian berdasarkan pada kepentingan yang hendak dilindungi. *Public Class Action* adalah gugatan yang diajukan terhadap pelanggaran kepentingan publik, biasanya diajukan oleh instansi pemerintah yang mempunyai kapasitas (biasanya jaksa/ penuntut umum) dimana instansi pemerintah tersebut bukan anggota atau bagian dari

suatu kelompok yang secara langsung dirugikan

Sedangkan, *Private Class Action* adalah gugatan yang diajukan terhadap pelanggaran hak-hak perorangan yang dialami oleh sejumlah besar orang. *Class Action* ini diajukan oleh perorangan yaitu oleh seorang atau beberapa orang yang menjadi bagian dari suatu kelompok atas dasar kesamaan permasalahan hukum dan tuntutan.

c. *True Class Action*, *Hybrid Class Action* dan *Spurious Class Action*

Pembagian *Class Action* dalam kelompok *True Class Action*, *Hybrid Class Action* dan *Spurious Class Action* dikenal dalam negara Amerika. Berdasarkan *Federal Rule of Civil Procedure* tahun 1938 membagi *Class Action* ke dalam tiga jenis *Class Action* yaitu *True Class Action*, *Hybrid Class Action* dan *Spurious Class Action*.

True Class Action adalah *Class Action* dimana dalam suatu kelompok, seluruh anggota kelompoknya mempunyai kepentingan yang sama atau mempunyai hak yang diperoleh bersama-sama dan atas kasus yang sama. *Hybrid Class Action* adalah *Class Action* dimana hak yang dituntut oleh suatu kelompok orang ada beberapa tetapi objek gugatannya adalah untuk memperoleh putusan hakim tentang tuntutan terhadap suatu barang atau hak milik tertentu dari tergugat.

Sementara, *Spurious Class Action* adalah *Class Action* dimana beberapa kepentingan dari para anggota kelompok yang tidak saling berhubungan satu sama dengan yang lain dalam permasalahan yang sama terhadap seorang tergugat.

Di Indonesia dengan mengadopsi model yang berkembang di negara-negara penganut *Common Law System* seperti Inggris, Amerika Serikat, Kanada, dan Australia, maka untuk pertama kali wacana gugatan *Class Action* diusulkan dan diskusikan dalam pembahasan Rancangan Undang-Undang Pengelolaan Lingkungan Hidup, UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (sekarang menjadi UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup), dan selanjutnya dituangkan dalam ketentuan Pasal-pasal UU No.8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, UU No.18 Tahun 1999 tentang Jasa Konstruksi dan UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

Pemahaman Tentang *Class Action*

Ada beberapa definisi yang mencoba menjelaskan istilah *Class Action*, baik menurut kamus hukum, peraturan perundangan maupun dari ahli hukum.

Black's Law Dictionary

Class Action adalah sekelompok besar orang yang berkepentingan dalam suatu perkara, satu atau lebih dapat menuntut atau dituntut mewakili kelompok besar orang tersebut tanpa perlu menyebut satu peristiwa satu anggota yang diwakili.

UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (UPLH)

Menurut UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup yang dimaksud *class action* adalah hak kelompok kecil masyarakat untuk bertindak mewakili masyarakat dalam jumlah besar yang dirugikan atas dasar kesamaan permasalahan, fakta dan tuntutan yang ditimbulkan karena pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup.

UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UPPLH)

Pasal 91 UU No. 32 Tahun 2009 menyatakan bahwa hak masyarakat untuk mengajukan gugatan perwakilan kelompok untuk kepentingan dirinya sendiri dan/atau untuk kepentingan masyarakat apabila mengalami kerugian akibat pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup atas dasar kesamaan fakta atau peristiwa, dasar hukum, serta tuntutan di antara wakil kelompok dan anggota kelompoknya.

Sejak diundangkan UUPLH, semangat gugatan perwakilan juga diadopsi oleh UU No.41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, dimana Pasal 71 menyatakan bahwa masyarakat berhak mengajukan gugatan perwakilan (*Class Action*) ke pengadilan dan atau melaporkan kepada penegak hukum terhadap kerusakan hutan yang merugikan kehidupan masyarakat terbatas pada tuntutan terhadap pengelolaan hutan yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan (Supriadi, 2010:512-513).

Selain masyarakat yang memiliki hak untuk mengajukan gugatan perwakilan ke pengadilan akibat terjadinya kerusakan hutan, UU Kehutanan, memberi kesempatan pada organisasi sesuai Pasal 73. Dengan ketentuan; (a) berbentuk badan hukum; (b) organisasi tersebut dalam anggaran dasarnya dengan tegas menyebutkan tujuan didirikannya organisasi untuk kepentingan pelestarian fungsi hutan; dan (c) telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya.

PERMA No. 1 Tahun 2002 tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok

Di Indonesia terminologi *Class Action* diartikan menjadi perwakilan kelompok

PERMA No. 1 Tahun 2002 merumuskan gugatan perwakilan kelompok (*Class Action*) sebagai suatu prosedur pengajuan gugatan, dimana satu orang atau lebih yang mewakili kelompok mengajukan gugatan untuk dirinya sendiri dan sekaligus mewakili sekelompok orang yang jumlahnya banyak, yang memiliki kesamaan fakta atau kesamaan dasar hukum antara wakil kelompok dan anggota kelompoknya.

Pendapat Pakar Hukum

Mas Achmad Santosa menyebutkan *Class Action* pada intinya adalah gugatan perdata (biasanya terkait dengan permintaan *injunction* atau ganti kerugian) yang diajukan oleh sejumlah orang (dalam jumlah yang tidak banyak, misalnya satu atau dua orang) sebagai perwakilan kelas (*class representatif*) mewakili kepentingan mereka, sekaligus mewakili kepentingan ratusan atau ribuan orang lainnya yang juga sebagai korban. Ratusan atau ribuan orang yang diwakili tersebut diistilahkan sebagai *class members*.

Dari beberapa definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa *Class Action* adalah suatu gugatan perdata yang diajukan oleh satu orang atau lebih yang mewakili kelompok yang dirugikan untuk mengajukan gugatan ke Pengadilan karena adanya kesamaan fakta dan dasar hukum antara satu orang atau lebih yang mewakili kelompok dengan kelompok yang diwakili (Koesnadi Hardjosoemantri, 2009:427).

N.H.T. Siahaan (2004:334-335) mengemukakan bahwa dalam gugatan *Class Action* terdapat dua unsur subyek penggugat, yaitu: *Pertama*, penggugat yang mewakili (dalam jumlah kecil), yang lazim disebut wakil kelompok atau wakil kelas yakni para korban yang bertindak mewakili; *Kedua*, para korban

lainnya (dalam jumlah besar) yang diwakili, yang lazim disebut dengan anggota kelas atau anggota kelompok. Keuntungan dari gugatan ini, meskipun para korban umumnya bersifat masal (banyak), tetapi cukup diwakili oleh beberapa orang dan tidak perlu harus memberikan surat kuasa satu per satu kepada mereka yang mewakilinya. Inilah hal pokok yang membedakannya dengan sistem gugatan biasa.

Mekanisme penyelesaian sengketa melalui gugatan perdata ke pengadilan negeri (*litigasi*) dalam sistem hukum di Indonesia pada dasarnya diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Acara Perdata (*Herziene Indonesisch Reglement/HIR*, atau *Reglemen Indonesia* yang diperbarui (*Stb.* 1848 No. 16 dan *Stb.* 1941 No. 44) untuk daerah Jawa dan Madura, sedangkan untuk daerah luar Jawa dan Madura berlaku *Rechtsreglement Buitengewesten/Rbg* (Reglement Daerah Seberang – *Stb.* 1927 No. 227) untuk daerah luar Jawa dan Madura (<http://www.inilah.com/berita/politik/2007/08/03/71/obyek-class-action-terbatas/>, 5 Juli 2010).

Tetapi, sejak tahun 1997 dalam sistem hukum di Indonesia diatur satu mekanisme penyelesaian sengketa melalui jalur pengadilan yang dikenal sebagai gugatan perwakilan kelompok masyarakat (*class action*). Dalam Pasal 37 ayat (1) UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPH) dinyatakan seperti berikut: “*Masyarakat berhak mengajukan gugatan perwakilan ke pengadilan dan/atau melaporkan ke penegak hukum mengenai berbagai masalah lingkungan hidup yang merugikan perikehidupan masyarakat*”.

Penjelasan Pasal 37 (1) UUPH menyatakan bahwa: “*yang dimaksud hak*

mengajukan gugatan perwakilan adalah hak kelompok kecil masyarakat untuk bertindak mewakili masyarakat dalam jumlah besar yang dirugikan atas dasar kesamaan permasalahan, fakta hukum, dan tuntutan yang ditimbulkan karena pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup". Dari rumusan Pasal 37 (1) UUPH di atas dapat diartikan bahwa gugatan CA dalam kasus lingkungan hidup merupakan hak prosedural dari kelompok masyarakat (*Class Members*) dalam bentuk gugatan ke pengadilan melalui perwakilan kelompoknya (*Class Representative*), atas dasar kesamaan permasalahan, fakta hukum, dan tuntutan untuk memperoleh ganti rugi dan/atau tindakan tertentu akibat dari perbuatan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang dilakukan tergugat.

Lebih lanjut, dalam UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan diatur pula mengenai gugatan CA dalam kaitan dengan kasus kerusakan hutan. Dalam Pasal 71 (1) dinyatakan: "*Masyarakat berhak mengajukan gugatan perwakilan ke pengadilan dan atau melaporkan ke penegak hukum terhadap kerusakan hutan yang merugikan kehidupan masyarakat*". Selain itu, dalam UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK) juga diatur mengenai hak masyarakat untuk mengajukan gugatan CA untuk kasus pelanggaran pelaku usaha terhadap konsumen. Dalam Pasal 46 (1) UU No. 8 Tahun 1999 dinyatakan: Gugatan atas pelanggaran pelaku usaha dapat dilakukan oleh:

1. Seorang konsumen yang dirugikan atau ahli waris yang bersangkutan;
2. Sekelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama.

1. Lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat yang memenuhi syarat;
2. Pemerintah dan/atau instansi terkait apabila barang dan/atau jasa yang dikonsumsi

Gugatan CA bermakna untuk menghindari adanya gugatan-gugatan individual yang bersifat pengulangan (*repetition*) terhadap permasalahan, fakta hukum, dan tuntutan yang sama dari sekelompok orang yang menderita kerugian karena kasus pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup.

Hal ini berarti gugatan yang diajukan sekelompok orang melalui gugatan CA akan lebih bersifat ekonomis (*judicial economic*) jika dibanding setiap orang mengajukan gugatan sendiri-sendiri ke pengadilan. Selain itu, waktu dan biaya yang harus dikeluarkan untuk mengajukan gugatan CA akan menjadi lebih efisien (*judicial cost efficiency*) apabila dibandingkan dengan mengajukan gugatan secara individual dari masing-masing anggota kelompok.

Gugatan CA memberi akses pada keadilan (*access to justice*) karena beban yang ditanggung bersama untuk mengajukan gugatan ke pengadilan dalam rangka memperjuangkan hak kelompok masyarakat atas keadilan memperoleh ganti kerugian dan/atau melakukan tindakan tertentu menjadi lebih diperhatikan dan diprioritaskan penanganannya oleh pengadilan.

Gugatan CA juga mempunyai makna penting dalam upaya pendidikan hukum (*legal education*) dalam masyarakat : (a) di satu sisi gugatan CA dapat mendorong perubahan sikap kelompok masyarakat (*class members*) untuk memperoleh keadilan dan lebih berani menuntut haknya melalui jalur pengadilan; (b) di sisi lain gugatan CA mendorong perubahan

sikap dari mereka yang berpotensi merugikan hak dan kepentingan masyarakat luas dalam pengelolaan lingkungan hidup; dan (c) gugatan CA juga dapat menimbulkan efek jera (*deterrent effect*) bagi siapa pun yang pernah merugikan hak dan kepentingan kelompok orang dalam masyarakat (Koesnadi Hardjasoemantri, 2009:428).

Untuk menjaga makna dan tujuan dari pengajuan gugatan CA seperti diuraikan di atas, maka setiap gugatan CA harus memenuhi persyaratan seperti berikut : “adanya sejumlah/ sekelompok orang (*numerousity of class members*) dan beberapa orang dari mereka yang diberi kuasa mewakili dirinya sendiri maupun anggota kelompoknya (*class representative*) untuk mengajukan gugatan perdata ke pengadilan. Adanya kesamaan permasalahan, fakta hukum, dan kepentingan dari semua anggota kelompok (*commonality of class members*), baik yang memberi kuasa maupun yang diberi kuasa, dalam pengajuan gugatan perdata ke pengadilan.

Adanya kesamaan jenis tuntutan (*typicality*) ganti rugi dan/atau melakukan tindakan tertentu dari semua anggota kelompok yang diwakili maupun yang mewakili kelompoknya. Adanya kelayakan karakter dari para wakil kelompok (*class representative*) untuk tampil secara jujur, adil, bertanggungjawab dan mampu melindungi kepentingan semua anggota kelompoknya (*class members*) dalam persidangan di pengadilan (*adequacy of representation*) (Koesnadi Hardjasoemantri, 2009:429).

Dari uraian mengenai pengertian, makna dan tujuan pokok gugatan CA seperti di atas dapat diketahui bahwa gugatan CA pada dasarnya merupakan bagian dari mekanisme penyelesaian **sengketa perdata melalui**

jalur pengadilan (*in court settlement*) oleh sekelompok orang dengan memberi kuasa kepada satu atau lebih orang (yang berasal dari anggota kelompoknya) untuk mewakili mengajukan gugatan ke pengadilan.

Jika dikaitkan dengan ketentuan mengenai hak gugat perwakilan (*Class Action*) dalam Pasal 37 (1) UUPH; Pasal 71 (1) UU Kehutanan; dan Pasal 46 UU Perlindungan Konsumen, maka terdapat perluasan pengertian, makna dan tujuan dari gugatan CA, karena: mengenai muatan haknya, hak kelompok masyarakat ternyata tidak hanya menyangkut pengajuan gugatan perdata ke pengadilan melalui perwakilannya, tetapi juga mengenai hak untuk melaporkan ke penegak hukum (pidana) mengenai pencemaran dan/ atau kerusakan lingkungan hidup (dalam UUPH), atau mengenai kerusakan hutan (dalam UU Kehutanan) yang merugikan kepentingan masyarakat.

Mengenai subyek hukumnya: subyek hukum yang mempunyai hak mengajukan gugatan CA dalam UUPH dan UU Kehutanan ternyata tidak hanya kelompok masyarakat melalui perwakilannya, tetapi juga dapat dilakukan melalui *representative standing* oleh:

1. Instansi Pemerintah yang bertanggungjawab di bidang lingkungan hidup mewakili kepentingan masyarakat (dalam UUPH); atau
2. Pemerintah dan/atau Instansi terkait mewakili sejumlah konsumen yang menjadi korban pelanggaran pelaku usaha (dalam UU Perlindungan Konsumen).

Selain itu, dalam konteks instrumen hukum yang diperlukan untuk mengajukan gugatan CA ternyata masih belum cukup dengan ketentuan pasal yang diatur dalam

undang-undang, karena secara eksplisit dinyatakan lebih lanjut akan diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP). Sedangkan, sejauh ini PP yang dimaksudkan untuk mengoperasional prosedur gugatan CA belum diwujudkan oleh pemerintah. Hal ini mempunyai implikasi yang signifikan dalam hubungan dengan implementasi dan kinerja hakim ketika memeriksa gugatan CA di pengadilan.

Unsur-unsur dan Persyaratan Class Action

Dari beberapa definisi *Class Action* maka didapatkan unsur-unsur *Class Action* terdiri dari :

1. Gugatan secara perdata.

Gugatan dalam *class action* masuk dalam lapangan hukum perdata. Istilah gugatan dikenal dalam hukum acara perdata sebagai suatu tindakan yang bertujuan untuk memperoleh perlindungan hak yang diberikan oleh pengadilan untuk menghindari adanya upaya main hakim sendiri (*eigenrechting*). Gugatan yang merupakan bentuk tuntutan hak yang mengandung sengketa, pihak-pihaknya adalah pengugat dan tergugat. Pihak disini dapat berupa orang perseorangan maupun badan hukum. Umumnya tuntutan dalam gugatan perdata adalah ganti rugi berupa uang.

2. Wakil Kelompok (*Class Representative*)

Adalah satu orang atau lebih yang menderita kerugian yang mengajukan gugatan sekaligus mewakili kelompok orang yang lebih banyak jumlahnya. Untuk menjadi wakil kelompok tidak disyaratkan adanya suatu surat kuasa khusus dari anggota Kelompok. Saat gugatan *class action* diajukan ke pengadilan, maka kedudukan dari wakil Kelompok sebagai penggugat aktif.

3. Anggota Kelompok (*Class Members*)

Adalah sekelompok orang dalam jumlah yang banyak yang menderita kerugian yang kepentingannya diwakili oleh wakil kelompok di pengadilan. Apabila *class action* diajukan ke pengadilan maka kedudukan dari anggota kelompok adalah sebagai penggugat pasif.

4. Adanya kerugian

Untuk dapat mengajukan *class action*, baik pihak wakil kelompok (*class representative*) maupun anggota kelompok (*class members*) harus benar-benar atau secara nyata mengalami kerugian atau diistilahkan *concrete injured parties*.

5. Kesamaan peristiwa atau fakta dan dasar hukum

Terdapat kesamaan fakta (peristiwa) dan kesamaan dasar hukum (*question of law*) antara pihak yang mewakili (*class representative*) dan pihak yang diwakili (*class members*). Ada persyaratan–persyaratan yang harus dipenuhi dalam menggunakan prosedur *Class Action*. Tidak terpenuhi persyaratan ini dapat mengakibatkan gugatan yang diajukan tidak dapat diterima.

Terdapat persyaratan–persyaratan yang harus dipenuhi dalam menggunakan prosedur gugatan perwakilan kelompok di pengadilan Perdata di Indonesia. Tidak terpenuhi persyaratan ini dapat mengakibatkan gugatan yang diajukan tidak dapat diterima. persyaratan dalam gugatan perwakilan kelompok, meliputi:(E.Sundari,2002:26)

a. Adanya sejumlah anggota yang besar (*Numerosity*)

Jumlah anggota kelompok (*class members*) harus sedemikian banyak sehingga tidaklah efektif dan efisien apabila gugatan dilakukan secara sendiri-sendiri (individual).

b. Adanya kesamaan (*Commonality*)

Terdapat kesamaan fakta (peristiwa) dan kesamaan dasar hukum (*question of law*) antara pihak yang mewakilili (*class representative*) dan pihak yang diwakili (*class members*), sehingga wakil Kelompok dituntut untuk menjelaskan adanya kesamaan ini.

c. Sejenis (*Typicality*)

Tuntutan (bagi *plaintiff Class Action*) maupun pembelaan (bagi *defendant Class Action*) dari seluruh anggota yang diwakili (*class members*) harus sejenis. Pada umumnya dalam gugatan perwakilan kelompok, jenis tuntutan yang dituntut adalah pembayaran ganti kerugian.

d. Wakil kelompok yang jujur (*Adequacy of Representation*)

Wakil kelompok harus memiliki kejujuran dan kesungguhan untuk melindungi kepentingan anggota kelompok yang diwakili. Untuk menentukan apakah wakil kelompok memiliki kriteria *Adequacy of Representation* tidaklah mudah, hal ini sangat tergantung dari penilaian hakim. Untuk mewakili kepentingan hukum anggota kelompok, wakil kelompok tidak dipersyaratkan memperoleh surat kuasa khusus dari anggota kelompok. Namun, dalam hal wakil kelompok mewakilkan proses beracara kepada pengacara, maka wakil kelompok harus memberikan surat kuasa khusus kepada pengacara pilihannya.

Praktik Class Action di Indonesia

Tolok ukur dari pengakuan *Class Action* di Indonesia adalah dengan dikeluarkannya UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup yang kemudian menjadi UU

No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

1. Periode sebelum adanya pengakuan *Class Action*

Sebelum tahun 1997, meskipun belum ada aturan hukum yang mengatur mengenai *Class Action*, namun gugatan *Class Action* sudah pernah dipraktikkan dalam dunia peradilan di Indonesia. Gugatan *class action* yang pertama di Indonesia dimulai pada tahun 1987 terhadap Kasus R.O. Tambunan melawan Bentoel Remaja, Perusahaan Iklan, dan Radio Swasta Niaga Prambors. Perkara Bentoel Remaja yang diajukan di PN Jakarta Pusat (Bambang Sutiyoso, http://litbangperadiyk.blogspot.com/2009_05_01_archive.html 5 Juli 2010).

Menyusul kemudian Kasus Muchtar Pakpahan melawan Gubernur DKI Jakarta & Kakanwil Kesehatan DKI (*Kasus Endemi Demam Berdarah*) di PN Jakarta Pusat pada tahun 1988 dan Kasus YLKI melawan PT. PLN Persero (*Kasus Pemadaman Listrik Se-Jawa Bali Tanggal 13 April 1997*) pada tahun 1997 di PN Jakarta Selatan.

Dalam gugatan Bentoel Remaja, Pengacara R.O. Tambunan mendalilkan dalam gugatannya bahwa ia tidak hanya mewakili dirinya sebagai orang tua dari anaknya namun juga mewakili seluruh generasi muda yang diracuni karena iklan perusahaan rokok Bentoel. Dalam kasus demam berdarah, pengacara Muchtar Pakpahan selaku penggugat mendalilkan bahwa ia bertindak untuk kepentingan diri sendiri sebagai korban wabah demam berdarah maupun mewakili masyarakat penduduk DKI Jakarta lainnya yang menderita wabah serupa.

Dari ketiga kasus *Class Action* di atas sayangnya tidak ada satupun gugatan yang

dapat diterima oleh pengadilan dengan pertimbangan:

- a. Gugatan *class action* bertentangan dengan adagium hukum yang berlaku bahwa tidak ada kepentingan maka tidak aksi (*point d'interest, point d'action*). Hal ini diperkuat dalam yurisprudensi MA dalam putusannya pada tahun 1971 yang mengisyaratkan bahwa gugatan harus diajukan oleh orang yang memiliki hubungan hukum.
- b. Pihak penggugat tidak berdasarkan pada suatu Surat Khusus, dalam Pasal 123 HIR disebutkan bahwa untuk dapat mewakili pihak lain yang tidak ada hubungan hukum diperlukan suatu surat khusus.
- c. Belum ada hukum positif di Indonesia yang mengatur mengenai gugatan *Class Action*, baik soal definisi maupun prosedural mengajukan gugatan *Class Action* ke pengadilan.
- d. Bahwa *Class Action* lebih didominasi di negara yang menganut stelsel hukum *Aglo Saxon*, sementara tradisi hukum di Indonesia lebih dominan dipengaruhi oleh stelsel hukum *Eropa Kontinental*.

2. Periode setelah adanya pengakuan *Class Action*

Class Action dalam hukum positif di Indonesia baru diberikan pengakuan setelah diundangkannya UU Lingkungan Hidup pada tahun 1997 kemudian diatur pula dalam UU Perlindungan Konsumen dan UU Kehutanan pada tahun 1999.

Namun pengaturan *Class Action* hanya terbatas dan diatur dalam beberapa pasal saja. Selain itu ketiga UU tersebut tidak mengatur secara rinci mengenai prosedur dan acara dalam gugatan perwakilan kelompok (*Class*

Action). Sebelum tahun 2002, gugatan secara *Class Action* umumnya dilakukan tanpa adanya mekanisme pemberitahuan bagi anggota kelompok dan pernyataan keluar dari anggota kelompok. Gugatan secara *Class Action* dilaksanakan melalui prosedur yang sama dengan gugatan perdata biasa.

Ketentuan yang secara khusus mengenai acara dan prosedur *Class Action* baru diatur pada tahun 2002 dengan dikeluarkannya PERMA No. 1 Tahun 2002 tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok. Dalam PERMA No. 1 Tahun 2002 mengatur tentang kewajiban pemberitahuan bagi wakil kelompok dan membuka kesempatan keluar dari gugatan *class action* bagi anggota kelompok (*opt out*).

Setelah pengakuan *Class Action* pada tahun 1997, gugatan secara *Class Action* menjadi sering digunakan oleh para pencari keadilan. Beberapa kasus *Class Action* yang diajukan setelah diundangkannya UU No.23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (Emerson Yuntho, 2005:2).

- a. Gugatan 27 nelayan mewakili 1145 kepala keluarga melawan 3 perusahaan badan hukum di Metro Lampung (perkara No. 134/Pdt.G/1997/PN. Jkt Sel).
- b. Gugatan Yulia Erika Sipayung mewakili 1.016.929 penduduk Kabupaten Tuban vs Komisi A DPRD Tuban (Perkara No. 55/Pdt.G/200/PN. Tuban).
- c. Gugatan Yayasan LBH Riau (Firdaus Basyir) melawan 4 Perusahaan Perkebunan di Riau (kasus asap akibat kebakaran hutan dan lahan) (No. 32/Pdt/G/200/PN/PBR). 139 penarik becak mewakili juga 5000 orang penarik becak di Jakarta vs Pemerintahan RI cq. Menteri Dalam Negeri cq. Kepala Daerah Khusus

Ibukota Jakarta (Perkara No. 50/Pdt.G/2000/PN.Jkt Pst).

- d. Gugatan 37 warga Deli Serdang melawan DPRD Kabupaten Deli Serdang dan Bupati Deli Serdang (Perkara No. 134/Pdt.G/2001/PN.LP).
- e. Gugatan Ali Sugondo Cs (10 orang) mewakili 34 juta penduduk Jawa Timur melawan 18 Anggota Komisi B DPRD Propinsi Jawa Timur (kasus perjalanan studi banding para anggota DPRD Jawa Timur) (Perkara No. 593/Pdt.G/2000/PN.SBY).
- f. Gugatan Didik Hadiyanto Cs melawan Saleh Ismail Iskandar, S.H. (anggota DPRD Jawa Timur) dalam kasus “*Pernyataan Surabaya Kota Pelacur, Kota Sampah, dan Kota banjir*” (Perkara No. 210/Pdt.G/2001/PN. SBY).

Pada tahun 2001-2002 beberapa gugatan *Class Action* yang sempat tercatat adalah (Emerson Yuntho, 2005:3-4.):

- a. Gugatan korban kecelakaan kereta api di Brebes terhadap PT Kereta Api Indonesia di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat pada 13 Mei 2002.
- b. Gugatan *Class Action* Serikat Pengacara Indonesia kepada Ketua Badan Pengawas Pembangunan Daerah (Bappeda) DKI Bambang Sungkono sebagai Tergugat I, 14 orang anggota Komisi D DPRD DKI sebagai Tergugat II, Kepala Dinas Tata Kota DKI Ahmadin Ahmad sebagai Tergugat III dan PT pembangunan Jaya Ancol (PT PJA) sebagai Tergugat IV. Di PN Jakarta Pusat pada bulan Mei 2001.
- c. Gugatan yang diajukan 9 (sembilan) konsumen (*class representatif*) gas elpiji sebagai perwakilan konsumen elpiji se-Jabotabek (*class members*) kepada Pertamina atas kenaikan harga gas elpiji di

PN Jakarta Pusat bulan Oktober 2001.

- d. Gugatan pengungsi Timor-Timur terhadap pemerintah Indonesia di PN Jakarta Pusat pada bulan November 2001.
- e. Gugatan yang dilakukan pedagang kaki lima (PKL) yang menjadi korban gusuran di Karang Anyer Jakarta Pusat terhadap Gubernur DKI, di PN Jakarta Pusat tahun 2001 .
- f. Gugatan 15 (lima belas) orang warga yang mengatasnamakan seluruh warga DKI Jakarta terhadap Presiden Megawati Soekarnoputri, Gubernur DKI Jakarta Sutiyoso dan Gubernur Jabar R Nuriana atas peristiwa banjir yang terjadi pada akhir Januari hingga awal Februari 2002 ke Pengadilan Negeri Jakarta Pusat pada tanggal 13 Maret 2002.

Berikut adalah tiga contoh kasus *Class Action* yang menarik perhatian masyarakat di Indonesia:

1. Kasus Gugatan *Class Action* Kapak LPG

Pada tanggal 3 November 2000 muncul Surat Keputusan dari Pertamina tentang kenaikan harga elpiji yaitu S.K. No. Kpts-097/C00000/2000-S3, dimana kenaikan harga sekitar 40 % dari harga sebelumnya.

Kenaikan ini menimbulkan reaksi dari konsumen gas elpiji karena proses kenaikan tersebut dilakukan secara sepihak tanpa adanya sosialisasi, yang dinilai bertentangan dengan hak-hak konsumen, terutama hak konsumen untuk mendapatkan informasi yang benar, jelas dan jujur, serta hak konsumen untuk mendapatkan kompensasi dan ganti kerugian sebagaimana diatur dalam UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Padahal lahirnya Pertamina merupakan implementasi dari Pasal 33 UUD

1945 yang dimaksudkan untuk mengusahakan kekayaan bumi nusantara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat Indonesia.

Berdasarkan hal tersebut, maka konsumen gas elpiji melakukan upaya hukum gugatan perbuatan melawan hukum dengan menggunakan prosedur acara *Class Action* yang dilaksanakan bersama Tim KAPAK LPG (Komite Advokasi Pemakai Anti Kenaikan LPG). Sebagai pihak Penggugat adalah 200.000 jiwa konsumen LPG se-jabotabek yang diwakili oleh 9 orang sebagai perwakilan kelompok (*class representatif*), dengan spesifikasi wilayah perwakilan anggota yang diwakilinya yaitu dari wilayah Jakarta Pusat, Jakarta Selatan, Jakarta Timur, Jakarta Utara, Jakarta Barat, wilayah Bogor, wilayah Bekasi, wilayah Tangerang, serta konsumen anggota kelompok dari wilayah Depok yang memberikan kuasanya kepada dua puluh satu pengacara publik dari berbagai LSM seperti YLKI, ICEL, APhi, dan LBH Jakarta. Sedangkan sebagai Tergugat adalah Pertamina sebagai Tergugat I dan Dewan Komisaris Pemerintah untuk Pertamina sebagai Tergugat II Gugatan didaftarkan ke Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dengan No. 550/Pdt.G/2001.

Sebagai dasar kesamaan kedudukan dan kepentingan hukum para penggugat serta wakilnya dipakai UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang telah secara eksplisit mencantumkan mekanisme/prosedur gugatan *Class Action* serta UU No. 14 Tahun 1970 tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman yang dalam salah satu pasalnya mengatur “*Peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat dan biaya ringan*”.

Sebagai dasar sifat perbuatan melawan hukum yang didalilkan oleh penggugat adalah:

- a. Pasal-pasal yang berkaitan dalam UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
- b. Pasal 5 Jo. Pasal 13 huruf a UU No. 8 Tahun 1971 tentang Perusahaan Pertambangan Minyak dan Gas Bumi Negara.
- c. Pasal 17 UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Pada proses peradilan tingkat pertama di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, walaupun pada saat sebelum ada ketentuan khusus yang mengatur hukum acara gugatan perwakilan kelompok (*Class Action*), Majelis Hakim yang memeriksa perkara gugatan Konsumen LPG dalam putusannya mengabulkan tuntutan konsumen, yaitu: menyatakan perbuatan Pertamina menaikkan harga sebagai perbuatan melawan hukum.
- d. Surat Keputusan yang dibuat dinyatakan cacat hukum dan tidak sah.
- e. Mengakui secara hukum prosedur gugatan *Class Action* dengan diterimanya sembilan orang wakil kelompok untuk mewakili kepentingan konsumen.
- f. Dikabulkannya ganti kerugian terhadap wakil kelas dan 200.000 konsumen yang diwakilinya. Putusan Pengadilan Negeri ini merupakan preseden yang mengembirakan karena untuk pertama kali gugatan masyarakat dengan menggunakan mekanisme *Class Action* dimenangkan. Meskipun di tingkat banding pada akhirnya pihak penggugat dikalahkan.

2. Kasus *Class Action* Konsumen Korban Kereta Api di Brebes

Pada tanggal 25 Desember 2001 telah

terjadi tabrakan (*head to head*) antara KA Empu Jaya melawan Kereta Api Gaya Baru Malam di Stasiun Ketanggungan Barat Kabupaten Brebes.

Akibat dari tabrakan tersebut telah mengakibatkan tidak kurang dari 31 orang meninggal dunia, 5 orang masuk ICU, 44 orang mengalami rawat inap, 20 orang mengalami rawat jalan dan konsumen yang terlambat mengalami keterlambatan selama lebih dari 10 jam sampai ke kota tujuan.

Akibat peristiwa tersebut maka konsumen korban kereta api melalui kuasa hukum dari Tim Advokasi Konsumen Korban Tabrakan Kereta Api yang terdiri dari YLKI, ICEL, LBH Jakarta, LBH Bandung, LBH Yogyakarta, LBH APIK, PBHI, APhi, WALHI mengajukan gugatan perdata secara *class action* ke Pengadilan Negeri Jakarta Pusat tanggal 28 Maret 2002 dengan No. 114/Pdt.G/2002/PN. Jkt. Pst.

Para Penggugat yang terdiri dari lima orang sebagai wakil kelompok selain bertindak untuk dirinya sendiri tetapi juga mewakili komunitas konsumen kereta api yang mengalami kerugian akibat terjadinya tabrakan antara KA Empu Jaya melawan Kereta Api Gaya Baru Malam di Stasiun Ketanggungan Barat Kabupaten Brebes pada tanggal 25 Desember 2001. Sebagai pihak tergugat dalam perkara ini adalah PT. Kereta Api sebagai Tergugat I, Menteri Perhubungan RI sebagai Tergugat II, Menteri Negara Pemberdayaan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) sebagai Tergugat III, dan Menteri Keuangan RI sebagai Tergugat IV.

Karena diajukan secara *Class Action*, maka antara wakil kelompok dan anggota kelompok korban tabrakan antara KA Empu Jaya melawan Kereta Api Gaya Baru Malam

di Stasiun Ketanggungan Barat Kabupaten Brebes pada tanggal 25 Desember 2001, dibagi menjadi beberapa *sub class* :

- a. Penggugat I merupakan perwakilan kelompok (*Class Representatif*) untuk *sub class* anggota kelompok konsumen korban tabrakan dengan kategori konsumen KA Empu Jaya yang meninggal dunia yang berdomisili di Jakarta/Bekasi dan sekitarnya;
- b. Penggugat II merupakan perwakilan kelompok (*class representatif*) untuk *sub class* anggota kelompok konsumen korban tabrakan dengan kategori konsumen KA Gaya Baru Malam yang mengalami rawat inap/rawat jalan/luka/cacat tetap yang berdomisili di Jakarta/Bekasi dan sekitarnya.
- c. Penggugat III merupakan perwakilan kelompok (*class representatif*) untuk *sub class* anggota kelompok konsumen korban tabrakan dengan kategori konsumen KA Empu Jaya yang mengalami rawat inap/rawat jalan/luka/cacat tetap yang berdomisili di Jawa Tengah/DI Yogyakarta dan sekitarnya.
- d. Penggugat IV merupakan perwakilan kelompok (*class representatif*) untuk *sub class* anggota kelompok konsumen korban tabrakan dengan kategori konsumen KA Gaya Baru Malam yang mengalami rawat inap/rawat jalan/luka/cacat tetap yang berdomisili di Jawa Timur dan sekitarnya.
- e. Penggugat V merupakan perwakilan kelompok (*class representatif*) untuk *sub class* anggota kelompok konsumen korban tabrakan dengan kategori konsumen KA Empu Jaya yang mengalami rawat inap/rawat jalan/luka/cacat tetap yang berdomisili di Jakarta/Bekasi.

Terhadap para Tergugat, Pihak Penggugat mendalilkan sebagai berikut bahwa pihak Tergugat I telah melakukan perbuatan melawan hukum antara lain karena melanggar ketentuan dalam Undang-undang No. 13 Tentang Perkeretaapian, Undang-undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, PP No. 5 tahun 1963 tentang Peraturan Perkeretaapian dan melanggar asas kepatutan, ketelitian dan kehati-hatian. Pihak Tergugat II melakukan perbuatan melawan hukum berdasarkan aturan dalam PP No. 69 Tahun 1998 tentang Sarana dan Prasarana Kereta Api.

Pihak Tergugat III karena melanggar ketentuan dalam PP No. 50 Tahun 1998 tentang pengalihan kedudukan, tugas dan kewenangan Menteri Keuangan selaku pemegang saham atau Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) pada Perusahaan Perseroan (Persero) kepada Menteri Negara Pendayagunaan Badan Usaha Milik Negara serta Pihak Tergugat IV melakukan perbuatan melawan hukum karena melanggar ketentuan PP No. 3 Tahun 1983 tentang Tata Cara Pembinaan dan Pengawasan Perusahaan Jawatan.

Akhirnya setelah dilakukan pemeriksaan di persidangan, pada tanggal 6 Januari 2003, majelis hakim dalam putusannya mengabulkan sebagian gugatan Agus Yustianingsih dan kawan-kawan secara *Class Action*. Sebaliknya, seluruh eksepsi tergugat ditolak. Majelis melepaskan Tergugat II hingga Tergugat IV dari gugatan ganti rugi. Menurut majelis, ketiga tergugat tidak terbukti melakukan perbuatan melawan hukum yang menyebabkan kerugian para tergugat, yang terbukti hanya kesalahan tergugat I, PT Kereta Api Indonesia (KAI).

Karena Penggugat tidak dapat membuktikan kesalahan para tergugat II-IV yang secara langsung menyebabkan kerugian bagi penggugat. Menurut pertimbangan majelis hakim, gugatan ganti rugi dari penggugat dikabulkan sepanjang mengenai biaya penguburan, santunan kematian, biaya perjalanan pulang pergi ke stasiun kedatangan atau tujuan, biaya penggantian barang yang hilang, biaya pengobatan sampai pulih, serta santunan bagi yang cacat.

3. Gugatan *Class Action* Banjir Jakarta 2002

Pada bulan Januari-Februari 2002 terjadi banjir yang sangat besar di Jakarta dan sekitarnya. Bencana banjir tersebut mengakibatkan kerugian yang tidak sedikit baik kerugian materiil maupun imateriil, yang sifatnya individual maupun komunal yang diderita oleh kurang lebih 8.300.000 jiwa warga Jakarta.

Kerugian ini salah satunya disebabkan karena tidak adanya peran pemerintah sebagai pelayan publik terutama dalam hal pemberian peringatan dini (*early warning system*) dan respon cepat darurat (*emergency response*) pada waktu terjadi peristiwa banjir tersebut. Berdasarkan hal tersebut warga Jakarta melakukan upaya hukum untuk menuntut perbuatan hukum yang dilakukan oleh pemerintah, dan karena korban jumlahnya banyak, serta memiliki kesamaan fakta, dasar hukum, serta kesamaan jenis tuntutan maka digunakan prosedur/mekanisme gugatan kelompok (*Class Action*).

Gugatan didaftarkan di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat pada bulan Maret 2002 dengan No:83/Pdt.G/2002, dimana sebagai penggugat adalah warga Jakarta korban banjir

yang terdiri dari 15 orang wakil kelompok yang mewakili penggugat dalam klasifikasi wakil kelompok sebagai berikut:

- a. Korban banjir yang mengalami kerugian hilangnya jiwa/meninggal, Korban banjir yang menderita sakit, Korban banjir yang menderita kerugian kehilangan harta benda, Korban banjir yang menderita kerugian kerusakan harta benda.
- b. Korban banjir yang menderita kerugian kehilangan keuntungan yang seharusnya didapatkan, sedangkan dasar kesamaan kedudukan dan kepentingan hukum para wakil kelompok dalam kaitan dengan prosedur gugatan *Class Action* pada waktu itu dipakai beberapa ketentuan yang secara eksplisit mengatur prosedur gugatan *class action* seperti UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, UU No. 18 Tahun 1999 tentang Jasa Konstruksi, UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan serta beberapa peraturan lain dan jurisprudensi yang ada.

Sedangkan sebagai pihak yang digugat (tergugat) adalah:

- 1) Negara Republik Indonesia, cq. Presiden Republik Indonesia sebagai pihak Tergugat I.
- 2) Negara Republik Indonesia, cq. Presiden Republik Indonesia cq Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Propinsi DKI Jakarta sebagai pihak Tergugat II.
- 3) Negara Republik Indonesia cq. Presiden Republik Indonesia cq Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Propinsi Jawa Barat sebagai pihak Turut Tergugat.

Pada tanggal 26 April 2002 berlaku PERMA No. 1 Tahun 2002 yang mengatur acara gugatan perwakilan kelompok. Beberapa aturan dalam PERMA ini kemudian dijadikan alasan bagi para tergugat dan turut tergugat dalam mengajukan eksepsinya, beberapa hal yang dipermasalahkan misalnya: Gugatan tidak mendasarkan pada aturan/UU spesifik yang telah mengatur/mencantumkan mekanisme gugatan perwakilan kelompok; sesuai dengan PERMA, untuk sahnya gugatan perwakilan kelompok harus dituangkan dalam bentuk penetapan sehingga gugatan harus dianggap prematur dan dinyatakan tidak diterima.

Penggunaan istilah “wakil kelas” sebagai pengganti istilah penggugat, mempertanyakan legalitas kedudukan wakil kelas. Akan tetapi majelis hakim tidak mengabulkan eksepsi dari tergugat dan turut tergugat dalam putusan selanya dengan pertimbangan hukum karena ketika pemeriksaan dimulai PERMA belum berlaku sehingga ketentuan dalam PERMA yang muncul kemudian tidak dapat berlaku surut.

Dalam putusan sela Majelis Hakim juga menetapkan untuk melanjutkan proses peradilan untuk memeriksa pokok perkaranya dan meminta Penggugat untuk melakukan pemberitahuan (*notifikasi*) kepada anggota kelas lewat media massa seperti yang diatur dalam PERMA. Notifikasi tersebut kemudian dilakukan pada harian Warta Kota tanggal 27 Juli 2002.

Setelah dilakukan pemeriksaan di persidangan akhirnya Majelis Hakim dalam putusannya menolak gugatan 15 orang warga korban banjir pada 21 November 2002. Dalam putusan akhirnya, majelis hakim menolak dalil para penggugat *Class Action*.

Majelis Hakim menilai bahwa yang bertanggung jawab terhadap banjir di Jakarta bukan Gubernur DKI, melainkan masing-masing Walikota di lima wilayah DKI. Majelis berpendapat bahwa berdasarkan UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, kewenangan otonomi daerah berada pada tingkat Kotamadya dan atau Kabupaten, bukan pada Propinsi. Oleh karenanya hanya pemerintahan Kabupaten dan Kotamadya yang dapat dimintai pertanggungjawaban hukum baik di dalam maupun di luar pengadilan. Selain itu disebutkan pula bahwa Tergugat II (Gubernur DKI) telah berdaya upaya telah berusaha menanggulangi dan mengendalikan banjir di Jakarta sepanjang Januari- Februari 2002.

III. PENUTUP

Dari pembahasan di atas, dapat disimpulkan bahwa: *Pertama*, Gugatan perwakilan atau *Class Action* berasal dari sistem hukum *Anglo Saxon* atau *Common Law* yang kemudian diakui dan diatur secara tegas oleh UUPH, selanjutnya diikuti oleh UU Kehutanan, UU Jasa Konstruksi, dan UU Perlindungan Konsumen. Pemahaman secara prinsip, *class action* (CA) merupakan bagian dari mekanisme penyelesaian sengketa perdata melalui jalur pengadilan (*in court settlement*) oleh sekelompok orang dengan memberi kuasa kepada satu atau lebih orang (yang berasal dari anggota kelompoknya) untuk mewakili mengajukan gugatan ke pengadilan.

Kedua, dalam praktik hukum di Indonesia, CA sudah mengemuka dan sering digunakan para pencari keadilan atau praktisi hukum. Kendati demikian pemahamannya masih sering *overlapping* dengan gugatan

berdimensi publik lainnya seperti *legal standing*.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Abdulkadir Muhammad, *Hukum Acara Perdata*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2008.
- Arif Satria, *Pesisir dan Laut untuk Rakyat*, IPB Press, Bogor, 2009.
- Badriyan Harun, *Prosedur Gugatan Perdata*, Yogyakarta, Pustaka Yustisia, 2010.
- Bustanul Arifin, *Pengelolaan Sumber Daya Alam Indonesia: Perspektif Ekonomi, Etika dan Praksis Kebijakan*, Erlangga, Jakarta, 2001.
- Edi Suharto, *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat (Kajian Strategis Pembangunan Kesejahteraan Sosial dan Pekerjaan Sosial)*, Refika Aditama, Bandung, 2009.
- E. Sundari, *Pengajuan Gugatan Secara Class Actions (Suatu Studi Perbandingan dan Penerapannya di Indonesia)*, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2002.
- Indriyanto Seno Adji, *Humanisme dan Pembaharuan Penegakan Hukum*, Kompas, Jakarta, 2009.
- Koesnadi Hardjasoemantri, *Hukum Tata Lingkungan*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2009.
- Leden Marpaung, *Proses Penanganan Perkara Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009.
- Marihot Pahala Siahaan, *Hukum Bangunan Gedung di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008.

Muchsin dan Koeswahyono, *Imam, Aspek Kebijaksanaan Hukum Penataan Tanah dan Penataan Ruang*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008.

Muhammad Erwin, *Hukum Lingkungan Dalam Sistem Kebijaksanaan Pembangunan Lingkungan Hidup*, PT Refika Aditama, Bandung, 2009.

Muladi dan Dwidja Priyatno, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*, Kencana, Jakarta, 2010.

Munir Fuady, *Perbuatan Melawan Hukum: Pendekatan Kontemporer*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 2005.

M. Daud Silalahi, *Hukum Lingkungan Dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, PT Alumni, Bandung, 2001.

N.H.T.Siahaan, *Hukum Lingkungan dan Ekologi Pembangunan*, (editor: Herman Sinaga dan Yati Sumiharti), Erlangga, Jakarta, 2004.

P.Joko Subagyo, *Hukum Lingkungan: Masalah dan Penanggulangannya*, PT Rineka Cipta, Jakarta, 2005.

Rachmad K.Susilo, *Sosiologi Lingkungan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008.

Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum: Suatu Tinjauan Sosiologis*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2009.

Sukanda Husin, *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009.

Supriadi, *Hukum Kehutanan Dan Hukum Perkebunan Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010.

Transtoto Handadhari, *Kepedulian yang Terganjil: Menguak Belantara Permasalahan Kehutanan Indonesia*, Elex Media Komputindo, Jakarta, 2009.

Tb. Ronny Rahman Nitibaskara, *Tegakkan Hukum Gunakan Hukum*, Kompas, Jakarta, 2007.

Peraturan Perundang-undangan:

Undang-undang No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.

Undang-undang No. 18 Tahun 1999 Tentang Jasa Konstruksi.

Undang-undang No. 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan.

Undang-undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Undang-undang No. 32 tentang Perlindungan & Pengelolaan Lingkungan Hidup serta Sumber Daya Air tahun 2009

Perma No. 1 Tahun 2002 tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok

Artikel:

Erlina B, *Sinopsis Mata Kuliah Hukum Lingkungan*, Program Pascasarjana Magister Hukum Universitas Bandar Lampung 2010.

Emerson Yuntho, *Class Action; Sebuah Pengantar* (Bahan Kursus HAM untuk Pengacara X) diselenggarakan ELSAM tahun 2005, Jakarta.

Nurjaya, I Nyoman, *gugatan perwakilan kelompok masyarakat (class action)* dalam <http://blogmanifest.wordpress.com/2008/01/03/gugatan-perwakilan-kelompok-masyarakat-class-action/> diakses 3 juli 2010, Pukul 15. 15 WIB.

Bambang Sutyoso, *Alternatif Menyikapi Kebijakan Pemerintah*, http://litbangperadiykb.blogspot.com/2009_05_01_archive.html diakses 5 Juli 2010, Pukul 16.45 WIB.